

Asia: VN/1258/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi sekä sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta

1. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain lukua 7 Palkkatuki koskevat kysymykset

1 § Palkkatuki (sis. palkkatuen määritelmän)

- **Lisättäisiin palkkatuen tarkoitukseen vammaisten ja pitkäaikaissairaiden sekä 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien työn saannin ja työelämään osallisuuden lisääminen.**

Esityksellä on huomattavia vaikutuksia kolmannen sektorin toimijoihin, jotka ovat merkittäviä toimijoita heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työllistäjinä. Palkkatuki työllisyyttä edistävänä palveluna on keskeinen osatyökykyisten henkilöiden työllistämisen tukielementti ja sen käyttöä tulisi lisätä. Yksi keino on vähentää liian yksityiskohtaista sääntelyä.

Vates-säätiö pitää erittäin hyvänä, että palkkatuen tarkoituksessa otetaan huomioon vammaisten henkilöiden työllistymisen tukeminen. Kohderyhmät vastaavat työnhakijaryhmiä, joiden työllistymisen edistämiseksi palkkatuki (elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle) myönnetään nykyisin ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena. Esityksessä vammaisuuden määrittelyn perusteet ovat lain 7 §:n perustelutekstissä. Olisi hyvä, että 7 §:n pykälän perusteisiin olisi viittaus myös 1 §:ssä. Tältä osin on varmistettava, että lain tulkinnat eri TE-toimistoissa ovat yhdenmukaiset siten, että henkilöt, joilla on jokin työllistymistä hankaloittava vika, vamma tai sairaus, ovat aidosti ja yhdenvertaisesti palkkatuen piirissä.

Lakiesityksen 1§:n tekstiin ”Palkkatuella tuetaan myös alentuneesti työkykyisen sekä 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien mahdollisuuksia saada työtä ja osallistua työelämään.” tulisi lisätä sana 'osatyökykyisen' .

Perusteluiden mukaan TE-toimiston tulisi kiinnittää erityistä huomiota tuella palkatun osaamisen kehittämistä koskeviin tavoitteisiin ja niiden saavuttamiseen tuetun työn avulla. Tähän liittyen TE-toimisto asettaa palkkatukipäätökseen ehtoja työnantajalle. Kun palkkatukipäätökseen asetetaan työnantajaa velvoittavia ehtoja, tulee huolehtia siitä, että TE-hallinnolla on osoittaa työnantajalle

tämän tarvitsemaa resurssointia mm. ohjaukseen ja valmennukseen, mikäli ehdoissa sellaista vaaditaan, eikä työnantajalla itsellään ole tällaista tarjottavissa. Erityisen tärkeää tämä on 7 §:ssä mainitun kohderyhmän kohdalla.

2 § Palkkatuen yleiset edellytykset

○ **Rajattaisiin palkkatuetun työn kohderyhmää**

Perusteluissa kohderyhmän rajausta vaikuttaa osittain asianmukaiselta. Tulisi kuitenkin selvittää se, onko alaikärajan asettaminen 15 vuoteen tarkoituksenmukaista, kun oppivelvollisuusikärajaa on vastikään nostettu 18 vuoteen. Oppivelvollisuuden laajentamisen tavoitteena on ollut, että kaikki suorittavat toisen asteen tutkinnon. Jokaisella perusopetuksen päättävällä on velvollisuus hakea joko toisen asteen tai nivelvaiheen koulutukseen, jolloin tosiasiallisesti työttömyys voisi alkaa tämän jälkeen.

Jos palkkatuki myönnetään osatyökykyisen henkilön tai 7 §:n mukaisen alentuneesti työkykyisen henkilön palkkaamiseen, tulisi ikärajamäärittely olla yksiselitteinen, yli 18 vuotias.

3 § Työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset

- **Työnantajiin lisättäisiin hyvinvointialue ja poistettaisiin luonnollinen henkilö, joka ei harjoita taloudellista toimintaa (kotitalous)**
- **Tuotannollisista tai taloudellisista syistä viimeisten 12 kuukauden aikana irtisanoneelle työnantajalle tuki voitaisiin myöntää, jos tämä on ottanut saman määrän henkilöitä työhön irtisanomisen jälkeen**
- **Palkkatukea ei myönnettäisi uudestaan työnantajalle saman henkilön palkkaamiseen poikkeuksena vamman tai sairauden perusteella, oppisopimuskoulutukseen tai 60 vuotta täyttäneen pitkäaikaistyöttömän työllistämiseen myönnetty tuki tietyin edellytyksin**

Poikkeus palkkatuen myöntämiseen osatyökykyisten yms. henkilöiden kohdalla on perusteltua.

5 § Palkkatuella katettavat palkkakustannukset

- **Työnantajan sivukuluja ja lomarahaa ei jatkossa luettaisi palkkatuella katettaviin kustannuksiin**
- **Muita tarkennuksia tukikelpoisten kustannusten määritelmään**

Työnantajan sivukulujen osalta esityksessä tehdyt muutokset korvata 30 ja 40 %:n palkkatuki yhtenäisellä 50 %:n palkkatuella ja lyhentää palkkatukijaksoja tarkoittaa sitä, että työnantajalle maksettava palkkatukisumma säilyisi lähes nykyisellään, vaikka sivukuluja ei enää luettaisi katettaviin kustannuksiin. Nykyiseen 50 %:n palkkatukeen muutos tarkoittaisi korotusta työnantajan

maksettaviin kustannuksiin. Tältä osin ehdotetaan 6 §:n kohdalla selvitettäväksi mahdollisuutta säätää 50 prosentin sijasta 60 %:n palkkatuesta, joka sisältää sivukulut.

Esityksen 5 ja 6 §:ien yhteinen nettovaikutus lienee plusmiinus, mutta yhteisvaikutusta olisi vielä syytä selvittää tarkemmin ja tuoda konkreettisesti esille vaikutukset työnantajille.

On oletettavaa, että vähentämällä palkkatuen määrää jättämällä osa työnantajan palkkauskustannuksista tuen ulkopuolelle, vaarannetaan esityksen alkuperäinen tavoite houkutella erityisesti yrityksiä palkkaamaan työntekijöitä palkkatuella. Esitys kyllä selkeyttää nykyistä tilannetta, mutta tosiasiallisesti heikentää pienempien yritysten mahdollisuutta työllistää henkilöitä, sillä sivukulut ja lomaraha muodostavat merkittävän osan palkan kokonauskustannuksista. Jo vuosia on etsitty keinoja tukea pieniä yrityksiä työllistämään ensimmäinen ulkopuolinen työntekijä. 5 §:n esityksellä ei ainakaan tueta tätä tavoitetta.

7 §:n alentuneesti työkykyisen henkilön tai osatyökykyisen henkilön palkkaamiseen 70 %:n palkkatuella tulisi olla mahdollista käyttää samaa kerrointa, jota esityksessä esitetään käytettäväksi 100 %:n palkkatuen saajiin.

Vates-säätiön mielestä 5 §:n esitys lomarahahan ja lomakorvauksen osalta on vaikeaselkoinen ja vaatii vielä selkeyttämistä ja yksinkertaistamista.

Esityksessä olevan lakitekstin mukaan ”palkkatuella katettavilla palkkakustannuksilla tarkoitetaan työntekijälle työajan tai urakan suorittamisen perusteella maksettavaa ennakonpidätyksen alaista palkkaa.” Pykälän 2 momentista eteenpäin luetellaan kustannuksia, joita palkkakustannuksiin ei lueta. Lakitekstistä ei tule esille se, että nimenomaan työnantajan sivukuluja ei luettaisi palkkakustannuksiin. Lain perustelutekstissä tämä kuitenkin selvitetään. Olisi järkevää, että sivukuluista mainittaisiin lakitekstissä muutoinkin kuin viittaamalla kustannusten korvauksiin.

6 § Palkkatuen määrä ja kesto

- **Tuen määrä olisi työttömyyden kestosta riippumatta 50 % palkkakustannuksista**
- **Tuen kesto 5 tai 10 kuukautta, kuitenkin enintään työsuhteen pituinen**
- **Palkkatuki voitaisiin myöntää uudelleen toiselle työnantajalle heti edellisen palkkatukijakson päätyttyä, jos henkilö kuuluisi edelleen palkkatuen kohderyhmään ja tuen myöntäminen olisi tarkoituksenmukaista**

Koska työnantajan kustannukset nousisivat 5 §:ssä esitettyjen seikkojen vuoksi, tulisi 6 §:n kohdalla selvittää mahdollisuutta säätää 50 prosentin sijasta 60 %:n palkkatuesta, joka sisältää sivukulut.

Muilta osin esitys on kannatettava.

7 § Palkkatuki alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen

- **Tuen määrä olisi 70 prosenttia palkkakustannuksista**

- **Tuki myönnettäisiin 10 kuukauden ajaksi sillä perusteella, että vamma tai sairaus vaikeuttaa huomattavasti sopivan työn saamista**
- **Tukea voitaisiin jatkaa samalla työnantajalla tietyin edellytyksin enintään 24 kuukauden jaksoissa.**

Tuen määrän korottaminen nykyisestä 50 %:sta 70 %:iin on kannatettava. Nykyisen 50 %:n sijasta tuen määrän nostaminen 70 %:iin tekisi työnantajalle aiempaa kannustavammaksi palkata mm. osatyökykyisiä henkilöitä.

Osatyökykyisten henkilöiden palkkaamisen tulisi olla työnantajalle sujuvaa ja erityisesti kannustavaa. Näin erityisesti, kun työnantajana on avoimilla työmarkkinoilla toimiva yritys.

Vates-säätiö esittää, että palkan sivutulojen osalta alentuneesti työkykyisen palkkatukeen kohdennetaan sama palkkakustannusten kerroinkorotus kuin esityksen 8 pykälän mukaisessa 100 % palkkatuessa. Näin ollen osatyökykyisten henkilöiden palkkaamisen kohdalla palkkatuen sivukulut olisivat työnantajalle korvattavia kustannuksia korotuskertoimen mukaisesti.

10 kuukauden 'aloitusjakso' on perusteltavissa tässä lakiuudistuksessa.

Kyse on siitä, että tuki myönnettäisiin aluksi 10 kuukauden ajaksi, jonka jälkeen työsuhteen jatkuessa samalla työnantajalla, tukea voitaisiin myöntää 24 kuukaudeksi kerrallaan.

Nykytilasta poiketen vamman tai sairauden perusteella myönnettävä palkkatuki ei rekrytointivaiheessa edellyttäisi, että vamman tai sairauden arvioitaisiin nimenomaisesti alentavan tuottavuutta tarjolla olevassa tehtävässä. 10 kuukauden jakso on yhdenmukainen 6 §:n aikajakson kanssa. On hyvä, että rekrytointikynnystä pyritään alentamaan tällä tavoin jo alkuvaiheessa ja tuodaan näin osatyökykyiset henkilöt työhön otossa yhdenvertaisempaan asemaan.

Tuen jatkaminen samalla työnantajalle enintään 24 kuukauden jaksoissa on kannatettavaa ja mahdollistaa henkilön tuen tarpeen tarkistamisen mahdollisissa muuttuneissa tilanteissa. Käytännössä kuitenkin vamman tai sairauden perusteella myönnettävä palkkatuki voi olla pysyvä, koska palkkatuki voidaan myöntää samalle työnantajalle aina uudestaan 24 kuukauden ajaksi ilman väliin jäävää työttömyysaikaa ja jos työntekijän vamma tai sairaus on sellainen, että sen arvioidaan alentavan hänen tuottavuuttaan tarjolla olevassa työtehtävässä olennaisesti sekä pysyvästi tai pysyväisluonteisesti. Aiemmin tämä tuottavuusarviointi siis tehtiin rekrytointivaiheessa, mutta uudistuksella se siirtyisi myöhempään vaiheeseen. Tätä voidaan pitää kannatettavana muutoksena.

Osatyökykyisyyden arviointiprosessi tulee ottaa tarkasteluun hyvissä ajoin ennen TE-palveluiden siirtoa vuonna 2024. Olisi tarkoituksenmukaista, jos kuntien ja hyvinvointialueiden keskinäinen yhteistyöprosessi arvioinnissa toimisi niin, että heti osatyökykyisen henkilön rekrytointipäätöksen tultua voimaan TE-palveluissa, tästä siirtyisi tieto hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystieteisiin, ja prosessi työkyvystä käynnistyisi. Tällöin 10 kk:n aloitusjakson jälkeen TE-palveluissa olisi välittömästi käytössään esim. B-lausunto henkilön palkkatukipäätöksen jatkamista varten.

8 § 100 prosentin palkkatuki

- **Tuki myönnettäisiin 10 kuukaudeksi. Tukikelpoisia palkkakustannuksia korotettaisiin kertoimella 1,23 työnantajan sivukulujen kattamiseksi laskennallisesti.**
- **100 prosentin palkkatuki olisi mahdollinen kaikille yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille**
- **Jos työnantajan toiminnalla on työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, 100 prosentin palkkatuki myönnettäisiin de minimis -tukena. Muussa tapauksessa tuki olisi EU:n valtiontukisääntelyn ulkopuolista tukea. Arvioinnin kriteereistä säädettäisiin erikseen valtioneuvoston asetuksella.**

Kymmenen kuukauden palkkatuen kesto sekä korotuskerroin kompensoi aiempaa tilannetta, eikä aiheuta merkittäviä muutoksia työnantajille, mutta selkeyttää ja yhdenmukaistaa palkkatukikokonaisuutta.

Mitä useampi yhdistys, säätiö yms. voi olla 100 %:n palkkatuen saaja, sitä useampi pitkäaikaistyötön on edes potentiaalisesti mahdollista työllistää ja näin siirtyä myös avoimille työmarkkinoille. Useimpien järjestöjen toiminnan tarkoituksena on hyvinvoinnin ja osallisuuden lisääminen. Työllistämisen edistäminen on merkittävä osa tarkoituksen toteuttamista.

Nykyisin 100 prosentin palkkatuki myönnetään aina valtiontuen ulkopuolisena tukena. Muutoksena nykyiseen tilanteeseen 100 prosentin palkkatuki olisi mahdollinen kaikille yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille, eikä ainoastaan niille, joiden ei ole katsottu harjoittavan elinkeinotoimintaa. Esitys on hallituksen 11.2.2022 tekemän valtionaloutta vahvistavien työllisyystoimien mukainen.

Hallitus päätti 11.2.2022 valtionaloutta vähintään 110 miljoonalla vahvistavista työllisyystoimista. Hallitus päätti tuolloin palkkatukilainsäädännön muutoksista. Hallituksen päätöksen mukaan palkkatukeen tehdään EU:n valtiontukisääntelyn edellyttämät muutokset ja 100 prosenttista palkkatuen käyttöä rajoitettaisiin suurimpien taloudellista toimintaa harjoittavien yhteisöjen osalta. Nyt annettu lakiesitys on aiemman päätöksen mukainen.

Perustelutekstin mukaan jatkossa työ- ja elinkeinotoimisto tekee arvion säädettävien kriteerien perusteella toiminnan vaikutuksista jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Jos toiminnalla ei olisi te-toimiston arvion mukaan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, 100 prosentin tuki myönnettäisiin valtiontuen ulkopuolisena tukena, kuten nykyisin.

Kun kauppavaikutuksen arvioinnin kriteereistä säädetään valtioneuvoston asetuksella ja kriteerit pohjautuvat kauppavaikutusta koskevaan oikeuskäytäntöön, on erityisen tärkeää, ettei säädettävät arvioinnin kriteerit rajaa merkittäviä pitkäaikaistyöttömien työllistämistoimijoita tuen käytön ulkopuolelle. Kun jatkossa te-toimisto arvioi, että toiminnalla ei ole vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, voi toimija saada työllisyyspoliittista tukea ja täyttä palkkatukea. Lisäksi

ryhmäpoikkeusasetuksessa todetaan, että ”Ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan myönnetään tukea epäedullisessa asemassa olevien tai alentuneesti työkykyisten työntekijöiden työhönottoon ja työllistämiseen.”

Vates-säätiö edellyttää, että vaikka säädettävät arvioinnin kriteerit perustuisivat oikeuskäytäntöön, tulee huomioon ottaa myös muuttuva toimintaympäristö ja ennakoida uuden työllistämisen palvelurakenteen aiheuttamat muutokset työllisyystoimiin. Lisäksi Vates-säätiö edellyttää, että säädettävässä asetuksessa linjataan te-toimistojen yhdenmukaisten käytäntöjen vaatimus.

Lain perusteluteksti on monipolvinen ja täynnä viittauksia. Varsinainen lakiteksti 100 prosentin palkkatuen osalta on suppea, eikä avaa perusteita tarkemmin. Järjestötoimijoiden kentällä on epäselvyyttä siitä, keitä tosiasiallisesti 100 prosenttisen palkkatuen käytön rajoittaminen koskee. Epäselvyyttä on myös siitä, miten jatkossa määritellään toiminnan vaikutus jäsenvaltioiden kauppaan.

Vates-säätiö edellyttää, että valtioneuvoston asetuksella määriteltävät kriteerit ovat selkeitä ja yksiselitteisiä.

10 § Palkkatuki oppisopimuskoulutukseen

- **Palkkatuen määrä oppisopimuskoulutuksessa olisi 50 % ja pysyisi samana koko koulutuksen keston ajan**
- **Palkkatukea myönnettäessä tuki olisi mitoitettava koko sille ajalle, jonka työ- ja elinkeinotoimisto arvioi tarkoituksenmukaiseksi.**
- **Tukea voitaisiin jatkaa, jos henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman mukainen oppisopimuskoulutuksen kesto muuttuu koulutuksen aikana**

-

11 § Tuella palkatun siirtäminen

- **Edelleen siirtämisestä tehtäisiin erillinen päätös ja säädettäisiin edellytykset edelleen siirtämiselle**

-

2. Huomioita lukuun 7a 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki

Huomioita 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuesta (luku 7a, uusi luku)

- **Tuki on uusi**

- Tuki myönnettäisiin ilman tarkoituksenmukaisuusharkintaa, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät.
- Tukea maksettaisiin 70 prosenttia tukikelpoisista palkkakustannuksista 10 kuukaudelta, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajalta.
- Tukikelpoisina kustannuksina pidettäisiin samoja palkkakustannuksia kuin palkkatuetussa työssä.

-

3. Huomiot elinkeinotoiminnan käsitteen muutoksiin

Huomiot elinkeinotoiminnan käsitteen muutoksiin

- Työvoimakoulutuksen yhteishankinta (5 luku 7§) ja työolosuhteiden järjestelytuki (10 luku 3§)
- Työllisyyspoliittinen-avustus (säädetäisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetulla asetuksella)
- Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdan muuttaminen

-

4. Huomiot sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamiseen

Huomiot sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamiseen

-

5. Huomiot julkisesta työvoima- ja yrityspalvelulaista annetun lain muihin lukuihin ehdotettuihin muutoksiin tai esitysluonnoksen liitelakeihin

Kommentit julkisesta työvoima- ja yrityspalvelulaista annetun lain lukuihin 1, 2, 3, 11, 12, 13 ja 14, 7 luvun 4, 9 ja 12-15 §:iin ehdotettuihin muutoksiin tai esitysluonnoksen liitelakeihin

- Mainittuihin lukuihin ja lakeihin on tehty vähäisiä tai teknisiä muutoksia.

-

6. Yleiset huomiot

Yleiset huomiot:

- a. Huomiot ehdotetun sääntelyn suhteesta hyvään hallintoon ja perustuslakiin
- b. Huomiot esitysluonnoksen vaikutusarvioinnista
- c. Muuta kommentoitavaa

Hallitusohjelman toteuttamisen tavoitteena on ollut lisätä palkkatuen käyttöä yrityksissä. Tämä käy selkeästi esille lakiuudistusta koskevassa luonnoksessa, ja ehdotukset ovatkin tältä osin hyviä ja tarpeellisia.

Olisi tärkeää, että palkkatukeen yhdistetään olennaisena osana työelämä- ja työhönvalmennus ja henkilökohtainen ohjaus, jolloin työntekijän osallisuus ja työyhteisöön integroituminen helpottuisi. TE-toimiston ohjeissa työnantajille voidaan edellyttää mm. ohjaustoimia. Näihin toimiin tulee olla osoitettavissa työnantajille resursseja mm. työhönvalmentajien tms. muodossa. Järjestöillä on runsaasti kokemusta ohjaustyöstä ja toiminnassa kehitetyistä malleista. Järjestöjen asiantuntemusta on hyödyllistä käyttää palkkatukiudistuksen valmistelussa ja sen toimeenpanossa.

On tärkeää, että järjestöillä on mahdollisuus 100 %:n palkkatukeen. Järjestötoimijoilla on osaamista työhön mukauttamiseen ja tehtävien järjestelyihin. Palkkatuettu työ tarjoaa järjestöille mahdollisuuden käyttää näitä osaamisaloja hyödykseen palkatessaan osatyökykyisiä henkilöitä työtehtäviin. Prosessista hyötyvät kaikki. Työhön pääsemisellä ja työssä pysymisellä on suuria vaikutuksia ihmisten hyvinvointiin ja osallisuuteen, ja kerrannaisvaikutukset koko yhteiskuntaan ovat huomattavat.

Pakarinen Jaana
Vates-säätiö sr